

Arbeitsanreize im Niedriglohnbereich - ein ausgewählter internationaler Vergleich. T. II, Ein Überblick über empirische Studien

Kaltenborn, Bruno; Schiwarov, Juliana; Wielage, Nina

Gutachten / expert report

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
SSG Sozialwissenschaften, USB Köln

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Kaltenborn, B., Schiwarov, J., & Wielage, N. (2005). *Arbeitsanreize im Niedriglohnbereich - ein ausgewählter internationaler Vergleich. T. II, Ein Überblick über empirische Studien*. (Forschungsbericht / Bundesministerium für Arbeit und Soziales, FB347). Berlin: Bundesministerium für Arbeit und Soziales. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-321611>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

**Arbeitsanreize im Niedriglohnbereich -
ein ausgewählter internationaler Vergleich**

Teil II : Ein Überblick über empirische Studien

VON

Bruno Kaltenborn

Juliana Schiwarov

Nina Wielage

Expertise für das
Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Berlin

abgeschlossen
im Februar 2006

Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis	3
Abbildungsverzeichnis	3
1 Einleitung.....	4
2 USA	6
2.1 Negative Einkommensteuer (<i>Earned Income Tax Credit - EITC</i>)	7
2.2 Familienbeihilfe (<i>Aid to Families with Dependent Children - AFDC</i> - und <i>Temporary Assistance for Needy Families - TANF</i> -)	14
3 Großbritannien	16
4 Frankreich	20
5 Irland	21
6 Italien	23
7 Fazit.....	25
Literatur	28

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	USA: Parameter des <i>Earned Income Tax Credit</i> für Eltern von 1975 bis 2005.....	8
Tabelle 2:	USA: Verteilung der <i>EITC</i> -Empfänger im Jahr 2001	10
Tabelle 3:	USA: Überblick über empirische Ergebnisse zu den Wirkungen von Ausweitungen des <i>EITC</i>	12
Tabelle 4:	Großbritannien: Überblick über empirische Studien und ihre Ergebnisse.....	18
Tabelle 5:	Irland: Lohnelastizitäten des Arbeitsangebots von Verheiraten	22
Tabelle 6:	Italien: Lohnelastizitäten des Arbeitsangebots von Verheiraten	24

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	USA: Erwerbstätigenquoten von Frauen im Alter von 19 bis 44 Jahren von 1984 bis 1996	6
Abbildung 2:	USA: Förderbeträge des <i>Earned Income Tax Credit</i> 1984, 1987, 1991 und 1994 bei mindestens zwei Kindern.....	7

1 Einleitung

In Deutschland wird ebenso wie in anderen westlichen Industrieländern die Beschäftigung von Personen mit geringem Verdienstpotezial als unzureichend erachtet. Als eine Ursache für die Beschäftigungsprobleme werden vielfach zu geringe Arbeitsanreize genannt. Das mit der Aufnahme oder Ausdehnung einer Erwerbstätigkeit verbundene zusätzliche Nettoeinkommen sei zu gering. Es wird für potenzielle Geringverdiener in Industrieländern oftmals wesentlich durch den sukzessiven Entzug von Transferleistungen begrenzt.

Strategien zur Verbesserung der Motivation von Personen mit geringem Verdienstpotezial zur Aufnahme und Ausweitung einer Beschäftigung werden in Deutschland wie auch in anderen westlichen Industrieländern diskutiert. Die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) und die Europäische Union (EU) mahnen seit etlichen Jahren wiederholt insbesondere bessere Anreize zur Arbeitsaufnahme an. Besonderes Augenmerk gilt dabei immer wieder Kombilöhnen, also spezifischen Transfers, die an die Aufnahme oder Ausübung einer Erwerbstätigkeit geknüpft sind. Auch im Koalitionsvertrag haben CDU, CSU und SPD [2005] vorgesehen, die Einführung (weiterer) Kombilöhne in Deutschland zu prüfen. Das Ziel ist die finanzielle Besserstellung von Beschäftigung gegenüber Arbeitslosigkeit oder kurz: „*make work pay*“.

Bedürftigkeitsgeprüfte Transferleistungen, die nicht an eine Erwerbstätigkeit geknüpft sind, wie beispielsweise typischerweise Grundsicherungsleistungen, haben ebenso wie Kombilöhne für Geringverdiener unterschiedliche Effekte auf die Arbeitsanreize:

- Negativer Einkommenseffekt: Transferleistungen erhöhen den Wohlstand der Transferempfänger. Der zusätzliche Wohlstand wird regelmäßig für zusätzlichen Konsum und zusätzliche Freizeit verwendet. Mithin reduzieren Transferleistungen aufgrund dieses Einkommenseffektes das Arbeitsangebot. Dieser Effekt tritt grundsätzlich gleichermaßen bei bedürftigkeitsgeprüften Transferleistungen und bei Kombilöhnen auf.
- Negativer Substitutionseffekt: Die Anrechnung zusätzlichen Erwerbseinkommens reduziert - zumindest ab einer gewissen Schwelle - das durch eine Erwerbstätigkeit zusätzlich erzielbare (Haushalts-) Nettoeinkommen. Dieser Effekt, der gleichermaßen bei bedürftigkeitsgeprüften Transferleistungen und bei Kombilöhnen auftritt, reduziert ebenfalls das Arbeitsangebot.
- Positiver Substitutionseffekt (Kombilöhne): Bei Kombilöhnen führt deren spezifische Ausgestaltung regelmäßig dazu, dass in einem bestimmten Bereich zusätzliches Erwerbseinkommen zu zusätzlichem (Haushalts-) Nettoeinkommen führt. Für sich gesehen führt dies dazu, dass das Arbeitsangebot aufgrund von Kombilöhnen zunimmt.

Der Gesamteffekt auf das Arbeitsangebot von bedürftigkeitsgeprüften Transferleistungen, die nicht an eine Erwerbstätigkeit geknüpft sind, ist daher aufgrund des negativen Einkommens- und Substitutionseffekts regelmäßig negativ. Hingegen ist selbst die Richtung der Gesamtwirkung von Kombilöhnen auf das Arbeitsangebot ambivalent. Dem negativen Einkommenseffekt und einem negativen Substitutionseffekt steht ein positiver Substitutionseffekt gegenüber.

Erste Eindrücke über mögliche Einflüsse der jeweiligen Steuer-Transfer-Systeme auf die Arbeitsanreize in verschiedenen OECD-Ländern vermittelt der Überblick von KALTENBORN und KNERR [2005].¹ Sie stellen für 15 Länder in Europa, Nordamerika und Ozeanien den Zusammenhang zwischen Bruttoentgelt und Haushaltsnettoeinkommen für verschiedene Haushaltstypen dar. Für fünf dieser Länder, nämlich die USA, Großbritannien, Frankreich, Irland und Italien, erläutern die Autoren darüber hinaus detailliert die jeweils relevanten direkten Steuern, Abgaben und Sozialleistungen.

Der tatsächliche Effekt etwa von Kombilöhnen oder bedürftigkeitsgeprüften Transferleistungen auf das Arbeitsangebot lässt sich jedoch weder aus Beschreibungen des Steuer-Transfer-Systems noch aus theoretischen Überlegungen eindeutig ableiten. Hierfür sind vielmehr empirische Untersuchungen erforderlich. Die Kenntnis der tatsächlichen Effekte ist essenziell für den Erfolg von Strategien zur Ausweitung des Arbeitsangebots von Personen mit geringem Verdienstpotenzial.

Entsprechende empirische Studien sind nicht nur aufwändig, sondern kommen teilweise zu uneinheitlichen Ergebnissen. Daher liegt es nahe, die Ergebnisse vorliegender Untersuchungen vergleichend auszuwerten. Anknüpfend an die von KALTENBORN und KNERR [2005] detailliert betrachteten fünf Staaten werden für diese im Folgenden empirische Studien zu den Wirkungen einzelner Sozialtransfers auf die Arbeitsanreize ausgewertet. Dabei ist es regelmäßig nicht möglich, die Effekte bestehender Sozialleistungen auf das Arbeitsangebot empirisch zu untersuchen. Vielmehr können grundsätzlich nur die Wirkungen von spezifischen Reformen, etwa der Einführung oder Modifikation von Transferleistungen, empirisch betrachtet werden. Derartige Studien liegen vor allem für die USA, in eingeschränktem Maße aber auch für Großbritannien und Frankreich vor. Für Italien und Irland können keine empirischen Untersuchungen zu den Wirkungen einzelner Elemente des Steuer-Transfer-Systems ermittelt werden. Deshalb werden hilfsweise Ergebnisse von Studien zu den Reaktionen des Arbeitsangebots auf Lohnvariationen referiert. Diese können als Indiz für die Sensitivität des Arbeitsangebots gegenüber Änderungen des Steuer-Transfer-Systems herangezogen werden.

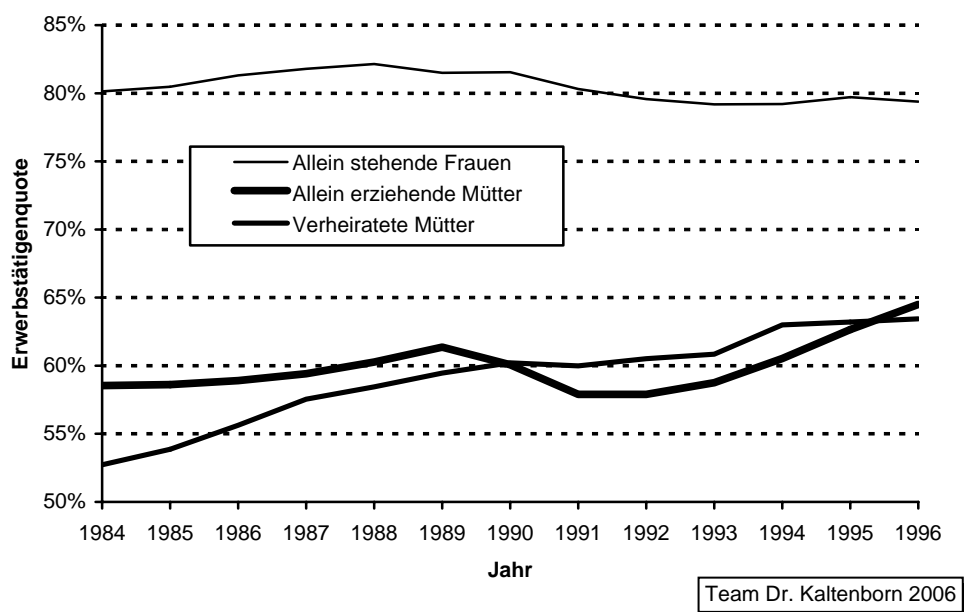
¹ Für eine ausführliche Darstellung für Deutschland vgl. KALTENBORN [2003].

2 USA

Für die USA liegen zahlreiche empirische Untersuchungen zu den Wirkungen von Reformen des Steuer-Transfer-Systems auf die Arbeitsanreize vor. Dabei befassen sich die Studien vielfach mit der Negativen Einkommensteuer (*Earned Income Tax Credit - EITC*) und der Familienbeihilfe (bis 1996 *Aid to Families with Dependent Children - AFDC* - und ab 1997 *Temporary Assistance for Needy Families - TANF*). Diese beiden Systeme richten sich vor allem an Familien mit geringem Einkommen. Beide wurden in der ersten Hälfte der 1990er Jahre reformiert. Während die Negative Einkommensteuer, die an eine Erwerbstätigkeit geknüpft ist, sukzessive ausgeweitet wurde, wurde die Familienbeihilfe sukzessive restriktiver ausgestaltet. Beides kann sich auf die Erwerbsbeteiligung speziell von Eltern ausgewirkt haben.

Die im Folgenden referierten empirischen Untersuchungsergebnisse beziehen sich vor allem auf die erste Hälfte der 1990er Jahre, teilweise auch auf die zweite Hälfte der 1980er Jahre. In der zweiten Hälfte der 1980er Jahre stiegen in den USA zunächst die Erwerbstätigenquoten von allein stehenden, allein erziehenden und verheirateten Frauen an, anschließend lief die Entwicklung auseinander (vgl. Abbildung 1). In der ersten Hälfte der 1990er Jahre stiegen die Erwerbstätigenquoten von allein erziehenden und verheirateten Frauen, hingegen sank sie bei allein stehenden Frauen. Damit konnten gerade jene Gruppen ihre Erwerbstätigenquoten erhöhen, die von den genannten Reformen angesprochen wurden. Inwieweit diese Erhöhung ursächlich auf die Reformen zurückzuführen ist, ist aus Abbildung 1 nicht ersichtlich. In den folgenden beiden Abschnitten werden daher die Ergebnisse empirischer Studien referiert, die dem Einfluss der Reformen der Negativen Einkommensteuer (Abschnitt 2.1) und der Familienbeihilfe (Abschnitt 2.2) auf das Arbeitsangebot nachgehen.

Abbildung 1: USA: Erwerbstätigenquoten von Frauen im Alter von 19 bis 44 Jahren von 1984 bis 1996



Anmerkung: Angaben für die letzte Woche vor der Befragung.

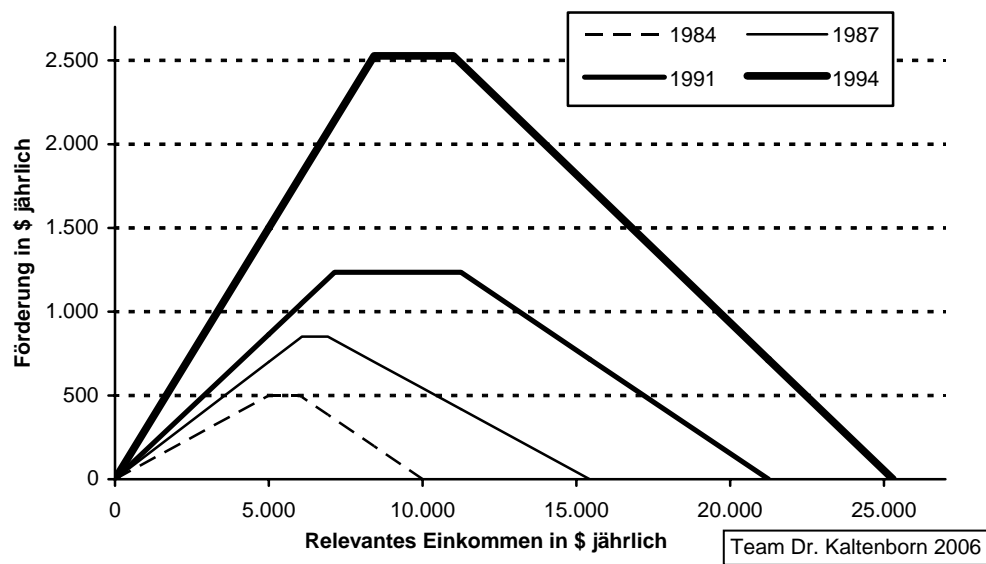
Quelle: MEYER und ROSENBAUM [2000; 2001] auf Basis des *Current Population Survey (CPS)*.

2.1 Negative Einkommensteuer (*Earned Income Tax Credit - EITC*)

Mit der 1975 in den USA eingeführten Negativen Einkommensteuer, dem *Earned Income Tax Credit (EITC)*, wird geringes Erwerbseinkommen aufgestockt. Im Jahr 2005 wurden etwa 34 Mrd. US-Dollar aus dem Bundeshaushalt an etwa 22 Mio. Familien gezahlt (EISSA und HOYNES [2005]).

Beim *EITC* nimmt die Förderung mit steigendem Bruttoerwerbseinkommen zunächst zu (Einstiegsbereich), bleibt dann konstant (konstanter Bereich) und wird schließlich sukzessive bis auf null reduziert (Ausstiegsbereich). Seit 1975 wurden Förderbeträge, Einkommensgrenzen und der förderfähige Personenkreis des *EITC* schrittweise ausgeweitet (vgl. auch Tabelle 1). Größere Ausweitungen wurden in den Jahren 1986, 1990, 1993, 1996 und 2001 beschlossen und traten jeweils im Folgejahr in Kraft. Während die maximale Förderung anfangs lediglich 400 \$ jährlich betrug, waren es zuletzt (2005) bis zu 4.300 \$ jährlich. Bis 1990 wurden Eltern unabhängig von der Zahl der Kinder gefördert, seit 1991 wird bei mindestens zwei Kindern mehr gezahlt. Bis 1993 wurden nur Eltern gefördert, seit 1994 können auch kinderlose Erwerbstätige eine geringe Förderung erhalten. Eine ausführliche Beschreibung des aktuellen *EITC* geben KALTENBORN und KNERR [2005]. Die ausgewerteten empirischen Untersuchungen beziehen sich jedoch überwiegend auf die in der ersten Hälfte der 1990er Jahre erfolgten Ausweitungen des *EITC*, teilweise auch auf frühere Reformen. Abbildung 2 zeigt für verschiedene hier relevante Jahre exemplarisch die Förderbeträge für Eltern mit mindestens zwei Kindern in Abhängigkeit vom Einkommen.

Abbildung 2: USA: Förderbeträge des *Earned Income Tax Credit* 1984, 1987, 1991 und 1994 bei mindestens zwei Kindern



Anmerkung: Als Einkommen wird das Bruttoerwerbseinkommen bzw. das Korrigierte Bruttoeinkommen (*Adjusted Gross Income*) aus der Nationalen Einkommensteuer (*Federal Income Tax*) zugrunde gelegt. Relevant ist dasjenige Einkommen, das zu einer geringeren Negativen Einkommensteuer (*Earned Income Tax Credit*) führt.

Quelle: Eigene Darstellung.

Tabelle 1: USA: Parameter des *Earned Income Tax Credit* für Eltern von 1975 bis 2005

Jahr	Kinder- zahl	Einstiegsbereich		Konstanter Bereich	Ausstiegsbereich	
		Einkommens- grenze in \$ jhr.	Förder- höhe ^a	Förder- höhe in \$ jhr.	Einkommens- grenze in \$ jhr.	Anrech- nungssatz ^b
1975 - 1978	1+	4.000	10,0%	400	4.000-8.000	10,0%
1979 - 1984	1+	5.000	10,0%	500	6.000-10.000	12,5%
1985 - 1986	1+	5.000	14,0%	550	6.500-11.000	12,2%
1987	1+	6.080	14,0%	851	6.920-15.432	10,0%
1988	1+	6.240	14,0%	874	9.840-18.576	10,0%
1989	1+	6.500	14,0%	910	10.240-19.340	10,0%
1990	1+	6.810	14,0%	953	10.730-20.264	10,0%
1991	1 2+	7.140	16,7% 17,3%	1.192 1.235	11.250-21.250	11,9% 12,4%
1992	1 2+	7.520	17,6% 18,4%	1.324 1.384	11.840-22.370	12,6% 13,1%
1993	1 2+	7.750	18,5% 19,5%	1.434 1.511	12.200-23.050	13,2% 13,9%
1994	1 2+	7.750 8.245	26,3% 30,0%	2.038 2.528	11.000-23.755 11.000-25.296	16,0% 17,7%
1995	1 2+	6.160 8.640	34,0% 36,0%	2.094 3.110	11.290-24.396 11.290-26.673	16,0% 20,2%
1996	1 2+	6.330 8.890	34,0% 40,0%	2.152 3.556	11.610-25.078 11.610-28.495	16,0% 21,1%
1997	1 2+	6.500 9.140	34,0% 40,0%	2.210 3.656	11.930-25.750 11.930-29.290	16,0% 21,1%
1998	1 2+	6.680 9.390	34,0% 40,0%	2.271 3.756	12.260-26.473 12.260-30.095	16,0% 21,1%
1999	1 2+	6.800 9.540	34,0% 40,0%	2.312 3.816	12.460-26.928 12.460-30.580	16,0% 21,1%
2000	1 2+	6.920 9.720	34,0% 40,0%	2.353 3.888	12.690-27.413 12.690-31.152	16,0% 21,1%
2001	1 2+	7.140 10.020	34,0% 40,0%	2.428 4.008	13.090-28.281 13.090-32.121	16,0% 21,1%

Jahr	Kinder- zahl	Einstiegsbereich		Konstanter Bereich	Ausstiegsbereich	
		Einkommens- grenze in \$ jhr.	Förder- höhe ^a	Förder- höhe in \$ jhr.	Einkommens- grenze in \$ jhr.	Anrech- nungssatz ^b
2002	1	7.370	34,0%	2.506	13.520-29.201	16,0%
	2+	10.350	40,0%	4.140	13.520-33.178	21,1%
2003	1	7.490	34,0%	2.547	13.730-29.666	16,0%
	2+	10.510	40,0%	4.204	13.730-33.692	21,1%
2004 ^c	1	7.660	34,0%	2.604	14.040-30.338	16,0%
	2+	10.750	40,0%	4.300	14.040-34.458	21,1%
2005 ^c	1	7.830	34,0%	2.662	14.370-31.030	16,0%
	2+	11.000	40,0%	4.400	14.370-35.263	21,1%
^a In Prozent des relevanten Einkommens. ^b In Prozent des übersteigenden relevanten Einkommens. ^c Bei Verheirateten liegen die Einkommensgrenzen im Ausstiegsbereich um 1.000 \$ jhr. (2004) bzw. 2.000 \$ jhr. (2005) höher.						

Anmerkung: Als Einkommen wird das Bruttoerwerbseinkommen bzw. das Korrigierte Bruttoeinkommen (*Adjusted Gross Income*) aus der Nationalen Einkommensteuer (*Federal Income Tax*) zugrunde gelegt. Relevant ist dasjenige Einkommen, das zu einer geringeren Negativen Einkommensteuer (*Earned Income Tax Credit*) führt.

Quelle: Eigene Recherchen.

Die zu **erwartenden Arbeitsangebotswirkungen** des *EITC* unterscheiden sich im Hinblick auf die Erwerbsbeteiligung, nicht jedoch hinsichtlich des Erwerbsumfangs (Arbeitszeit) zwischen Unverheirateten und Verheirateten.

Bei Unverheirateten ist eine positive Wirkung des *EITC* und seiner Ausweitungen auf die Erwerbsbeteiligung zu erwarten, da der *EITC* an eine Erwerbstätigkeit geknüpft ist. Bei Ehepaaren ist die Anreizwirkung komplexer. Aufgrund der Konstruktion des *EITC* erreicht ein Ehepaar bei Erwerbstätigkeit eines Ehepartners regelmäßig einen höheren Förderbetrag als bei Erwerbstätigkeit beider Ehepartner. Das zusätzliche Erwerbseinkommen des zweiten Ehepartners reduziert in der Regel die Förderung. Mithin setzt der *EITC* tendenziell Anreize für die Erwerbstätigkeit genau eines Ehepartners, denn diese Konstellation wird am meisten begünstigt.

Die zu erwartende Wirkung des *EITC* auf den Erwerbsumfang (Arbeitszeit) hängt wesentlich davon ab, in welchem Bereich des *EITC* sich das Einkommen ohne *EITC* bzw. vor einer Ausweitung befand. Im Einstiegsbereich führt der *EITC* bei einer Ausweitung der Arbeitszeit zu einem höheren zusätzlichen Nettoeinkommen, dies allein lässt eine Erhöhung des gewünschten Erwerbsumfangs erwarten (positiver Substitutionseffekt). Im konstanten Bereich gibt es keinen Substitutionseffekt. Im Ausstiegsbereich hingegen gibt es einen negativen Substitutionseffekt, da hier der *EITC* die effektive Grenzbelastung erhöht. In allen drei Bereichen erhöht der *EITC* auch ohne Anpassung des Erwerbsumfangs das Nettoeinkommen, in der Re-

gel führt dies allein zu einem Rückgang des gewünschten Erwerbsumfangs (negativer Einkommenseffekt). Damit ist die Richtung des Gesamteffekts auf den Erwerbsumfang im Einstiegsbereich unklar (positiver Substitutionseffekt und negativer Einkommenseffekt), im konstanten Bereich negativ (kein Substitutionseffekt und negativer Einkommenseffekt) und im Ausstiegsbereich ebenfalls negativ (negativer Substitutionseffekt und negativer Einkommenseffekt). Darüber hinaus kann der *EITC* bzw. seine Ausweitung bei Steuerzahlern mit einem Einkommen knapp oberhalb der *EITC*-Transfergrenze dazu führen, dass sie ihre Arbeitszeit reduzieren, um förderberechtigt zu werden (negativer Substitutionseffekt). Für einen positiven Effekt auf den Erwerbsumfang müsste also der positive Substitutionseffekt im Einstiegsbereich alle anderen negativen Effekte überkompensieren.

Diese Überlegungen zum Erwerbsumfang basieren auf der Annahme, dass die Arbeitszeit bei gegebenem Bruttostundenentgelt frei wählbar ist. Restriktionen hinsichtlich der Arbeitszeit oder ein arbeitszeitabhängiges Bruttostundenentgelt können das Ausmaß der Effekte begrenzen; eine Umkehrung der Effekte ist davon jedoch nicht zu erwarten.

Für das Jahr 2001 liegen Angaben zur Verteilung der *EITC*-Empfänger nach Familientyp und Einkommensbereich (Einstiegs-, konstanter und Ausstiegsbereich) vor. Zunächst ist aus Tabelle 2 ersichtlich, dass über 60% der Empfänger allein Erziehende und lediglich knapp ein Viertel Ehepaare sind. Ungefähr drei Viertel der allein erziehenden und knapp sieben Achtel der verheirateten Empfänger sind im konstanten bzw. Ausstiegsbereich des *EITC*. Bei ihnen ist als Reaktion auf eine Ausweitung des *EITC* eine Reduktion des Arbeitsangebots zu erwarten. Lediglich bei dem kleinen Teil der Empfänger im Einstiegsbereich könnte eine Ausweitung des *EITC* mit einer Erhöhung des Arbeitsangebots einhergehen.

Tabelle 2: USA: Verteilung der *EITC*-Empfänger im Jahr 2001

	Anteil an allen Empfängern	Anteil der Empfänger an den Bereichen nach Familientyp			
		Einstiegs- bereich	Konstanter Bereich	Ausstiegs- bereich	Summe
Allein Stehende und allein Erziehende					
ohne Kind(er)	16%	k.A.	k.A.	k.A.	100%
mit 1 Kind	33%	23%	25%	52%	100%
mit mind. 2 Ki.	28%	28%	15%	57%	100%
Ehepaare					
ohne Kind(er)	2%	k.A.	k.A.	k.A.	100%
mit 1 Kind	7%	14%	22%	64%	100%
mit mind. 2 Ki.	14%	15%	10%	75%	100%
Summe	100%	k.A.	k.A.	k.A.	100%

Quelle: EISSA und HOYNES [2005].

Zu den Arbeitsangebotswirkungen von Reformen des *Earned Income Tax Credit (EITC)*, der US-amerikanischen Negativen Einkommensteuer, liegen inzwischen mehrere **mikroökonomische Untersuchungen** vor (vgl. auch Tabelle 3). Diese Studien beziehen sich insbesondere auf allein erziehende, teilweise auch auf verheiratete Mütter. EISSA und HOYNES [2005] geben einen guten Überblick über zahlreiche Studien. Darüber hinaus liegt eine aktuelle mikroökonomische Untersuchung von FANG und KEANE [2004] vor. Zunächst wird auf die zahlreichen Studien zu den Wirkungen des EITC auf die Erwerbsbeteiligung und den Erwerbsumfang (Arbeitszeit) von allein erziehenden Müttern eingegangen. Die wenigen Forschungsergebnisse für verheiratete Mütter und Väter werden im Anschluss vorgestellt.

Etliche Studien befassen sich mit den Konsequenzen von Reformen des *EITC* auf die Erwerbsbeteiligung von allein erziehenden Müttern (DICKERT, HAUSER und SCHOLZ [1995], EISSA und LIEBMAN [1996], ELLWOOD [1999], FANG und KEANE [2004], GROGGER [2003], KEANE und MOFFITT [1998], MEYER und ROSENBAUM [2000; 2001] und ROTHSTEIN [2005]). So untersuchen beispielsweise EISSA und LIEBMAN [1996] die in den Jahren 1987 bis 1990 in Kraft getretenen Ausweitungen des *EITC*. Danach hat sich durch diese Reformen die Erwerbsbeteiligung von allein erziehenden Müttern um 2,8 Prozentpunkte erhöht. MEYER und ROSENBAUM [2001] sowie FANG und KEANE [2004] befassen sich mit den Ursachen für den Anstieg der Erwerbsquote von allein erziehenden Müttern. Nach der Untersuchung von MEYER und ROSENBAUM [2001] sind 60% der Erhöhung der Erwerbsbeteiligung um 11 Prozentpunkte zwischen 1984 und 1996 auf Ausweitungen des *EITC* und andere Steueränderungen zurückzuführen. Hingegen konnten FANG und KEANE [2004] lediglich 33% des Anstiegs der Erwerbsbeteiligung zwischen 1993 und 2002 um 11 Prozentpunkte auf die großzügigere Ausgestaltung des *EITC* zurückzuführen.

Insgesamt kommen die vorliegenden Studien für allein Erziehende über verschiedene Reformen des *EITC* und unterschiedliche methodische Ansätze hinweg übereinstimmend zu ähnlichen Ergebnissen. Dies deutet auf die Validität der Ergebnisse hin. Die Untersuchungen bestätigen die Erwartung, dass sich der *EITC* positiv auf ihre Erwerbsbeteiligung von allein Erziehenden auswirkt. Auch die sich aus den Studien ergebende Nettolohnelastizität des Arbeitsangebots (Erwerbsbeteiligung) unterscheidet sich nur wenig; nach HOTZ und SCHOLZ [2003] beträgt sie zwischen 0,69 und 1,16. Danach führt also eine Erhöhung des Nettolohns um 1% zu einer Ausweitung der Erwerbsbeteiligung um 0,69% bis 1,16%.

Einige Studien befassen sich mit den Wirkungen von Reformen des *EITC* auf den Erwerbsumfang (Arbeitszeit) von bereits erwerbstätigen allein erziehenden Müttern. Die Forschungsergebnisse variieren leicht, zeigen jedoch keine signifikant negativen Wirkungen des *EITC* auf den Erwerbsumfang dieser Gruppe. EISSA und LIEBMAN [1996] finden geringfügige positive Wirkungen auf den Erwerbsumfang aller erwerbstätigen allein erziehenden Mütter, jedoch keinen Einfluss auf den Erwerbsumfang von erwerbstätigen allein erziehenden Müttern mit geringer Schulbildung. MEYER und ROSENBAUM [1999] konnten keinen Effekt nachweisen. Die Untersuchung von ROTHSTEIN [2005] zeigt keinen Unterschied im Erwerbsumfang von allein erziehenden Müttern und allein stehenden Frauen.

Tabelle 3: USA: Überblick über empirische Ergebnisse zu den Wirkungen von Ausweitungen des *EITC*

Studie	Geschätzter Einfluss auf die Erwerbsbeteiligung	Geschätzter Einfluss auf den Erwerbsumfang in Stunden
Allein erziehende Mütter		
DICKERT, HOUSER und SCHOLZ [1995]	Positive Wirkung	k.A.
EISSA und LIEBMAN [1996]	Erhöhung um 2,8 Prozentpunkte	Geringfügig positive Wirkung bei bereits Erwerbstätigen insgesamt, keine Wirkung bei Müttern mit geringer Schulbildung
KEANE und MOFFITT [1998]	Positive Wirkung	k.A.
ELLWOOD [1999]	Positive Wirkung	k.A.
MEYER und ROSENBAUM [1999]	k.A.	Kein Effekt nachweisbar
MEYER und ROSENBAUM [2000]	Positive Wirkung	k.A.
MEYER und ROSENBAUM [2001]	60% der Erhöhung der Erwerbsbeteiligung um 8,7 Prozentpunkte zwischen 1984 und 1996 sind auf den <i>EITC</i> zurückzuführen.	k.A.
GROGGER [2003]	Positive Wirkung	k.A.
FANG und KEANE [2004]	33% der Erhöhung der Erwerbsbeteiligung um 11 Prozentpunkte zwischen 1993 bis 2002 sind auf den <i>EITC</i> zurückzuführen.	k.A.
ROTHSTEIN [2005]	Positive Wirkung	Kein Effekt nachweisbar
Verheiratete (Eltern-) Paare		
ELLWOOD [1999]	Negative Wirkung bei Frauen	k.A.
EISSA und HOYNES [2004]	Reduktion um 1 Prozentpunkt bei Frauen, im Ausstiegsbereich Reduktion um mehr als 2 Prozentpunkte; Erhöhung um 0,2 Prozentpunkte bei Männern	k.A.
HEIM [2004]	Kein Effekt nachweisbar	Geringe Reduktion bei Frauen (bis zu 1,5%) und Männern

Studie	Geschätzter Einfluss auf die Erwerbsbeteiligung	Geschätzter Einfluss auf den Erwerbsumfang in Stunden
EISSA und HOYNES [im Erscheinen]	k.A.	Reduktion um 1% bis 4% bei Frauen und um 1% bis 3% bei Männern, im Ausstiegsbereich Reduktion um 3% bis 17% bei Frauen

Anmerkung: Die im Text erwähnten Studien von LIEBMAN [1998] und SAEZ [2002] verfolgen einen grundsätzlich anderen Untersuchungsansatz und wurden daher nicht in die Übersicht aufgenommen.

Quelle: Eigene Darstellung.

Zusätzliche Unterstützung erfahren diese Ergebnisse durch zwei Studien, die einen grundsätzlich anderen Untersuchungsansatz verfolgen. LIEBMAN [1998] und SAEZ [2002] untersuchen die Einkommensstreuung von Steuerzahlern. Sie finden keine Konzentration um die Knickstellen des *EITC*. Dies deutet darauf hin, dass der *EITC* keinen relevanten Einfluss auf den Erwerbsumfang hat. Da insgesamt durch den *EITC* eher eine Reduktion des Erwerbsumfangs zu erwarten gewesen wäre, sind diese empirischen Untersuchungsbefunde positiv zu bewerten.

Zu den Wirkungen des *EITC* auf die Erwerbsbeteiligung und den Erwerbsumfang (Arbeitszeit) von verheirateten Müttern und verheirateten Vätern liegen nur wenige empirische Untersuchungsergebnisse vor. Die Untersuchungen von ELLWOOD [1999] und EISSA und HOYNES [2004] kommen zu dem Ergebnis, dass die erfolgten Ausweitungen des *EITC* die Erwerbsbeteiligung verheirateter Mütter reduziert hat. Nach EISSA und HOYNES [2004] gilt dies in stärkerem Maße im Ausstiegsbereich der Förderung. Hingegen konnte HEIM [2004] keinen Effekt auf die Erwerbsbeteiligung verheirateter Mütter nachweisen. Auch für verheiratete Väter sind die geschätzten Wirkungen unterschiedlich: Während EISSA und HOYNES [2004] eine geringfügige Erhöhung der Erwerbsbeteiligung infolge der Reformen des *EITC* nachweisen konnten, konnte HEIM [2004] wiederum keinen Effekt belegen.

EISSA und HOYNES [im Erscheinen] untersuchen den Effekt der Ausweitungen des *EITC* in den Jahren 1984 bis 1996 auf den Erwerbsumfang (Arbeitszeit) verheirateter Mütter und Väter. Danach haben diese Ausweitungen deren Erwerbsumfang um 1% bis 4% reduziert. HEIM [2004] kommt zu ähnlichen Ergebnissen. Der Rückgang des Erwerbsumfangs entspricht den Erwartungen.

Insgesamt erhöht der *EITC* nach den hier herangezogenen empirischen Untersuchungen übereinstimmend die Erwerbsbeteiligung allein erziehender Mütter. Hingegen gibt es erste empirische Belege dafür, dass der *EITC* die Erwerbsbeteiligung verheirateter Mütter negativ beeinflusst. Beides entspricht den Erwartungen. Sowohl bei erwerbstätigen allein erziehenden als auch bei erwerbstätigen verheirateten Müttern ist ein Rückgang des Erwerbsumfangs infolge des *EITC* zu erwarten. Hier sind die Ergebnisse empirischer Studien jedoch weniger eindeutig. Bislang gibt es nur wenige Belege dafür, dass leistungsberechtigte allein erziehende Mütter ihren Erwerbsumfang (Arbeitszeit) aufgrund des *EITC* verändern. Jedoch gibt es erste empirisch fundierte Hinweise darauf, dass erwerbstätige verheiratete Mütter aufgrund des *EITC*

ihre Arbeitszeit reduzieren. Die Ursache für die bislang wenig klaren Ergebnisse hinsichtlich der Wirkung des *EITC* auf den Erwerbsumfang könnte darin liegen, dass die Arbeitszeit nicht (stufenlos) frei gewählt werden kann.

2.2 Familienbeihilfe (*Aid to Families with Dependent Children - AFDC* - und *Temporary Assistance for Needy Families - TANF* -)

1935 wurde in den USA bundesweit mit der *Aid to Families with Dependent Children* (*AFDC*) eine bedürftigkeitsgeprüfte unbefristete Familienbeihilfe eingeführt, die 1997 durch die befristete bedürftigkeitsgeprüfte Familienbeihilfe *Temporary Assistance for Needy Families* (*TANF*) ersetzt wurde (zu den aktuellen Regelungen vgl. KALTENBORN und KNERR [2005]). Bereits seit Anfang der 1990er Jahre hatten einige US-Bundesstaaten im Rahmen von Experimenten und Pilotprojekten einzelne Regelungen der späteren Reform vorweggenommen. Verschiedene empirische Studien befassen sich mit den Arbeitsangebotswirkungen dieser Reformen.

Die Experimente und Pilotprojekte waren in den einzelnen Bundesstaaten sehr verschieden. Viele der Sonderregelungen unterschieden sich zudem deutlich von der *AFDC*. Einige Bundesstaaten erhöhten die Anrechnungsfreibeträge für Erwerbseinkommen, andere weiteten die Erwerbsobliegenheit auf zusätzliche Empfängergruppen - insbesondere allein Erziehende - aus, weitere befristeten den Leistungsbezug, andere wiederum verweigerten zusätzliche Leistungen für Empfänger, die während des Bezugs schwanger bzw. erneut Mutter wurden. Bis 1996 hatten 27 Bundesstaaten relevante Sonderregelungen eingeführt (SCHOENI und BLANK [2000]).

Mit der Ablösung der *AFDC* durch *TANF* 1997 wurde der Bezugszeitraum für Erwachsene auf grundsätzlich fünf Jahre innerhalb des gesamten Lebens befristet. Außerdem wurde die Erwerbsobliegenheit auf allein Erziehende ausgeweitet. Vorgegeben ist nun außerdem, dass Erwachsene ohne Arbeitsmaßnahme längstens 24 Monate Leistungen beziehen können. Die nähere Ausgestaltung können die Bundesstaaten bestimmen. Entsprechend ergab sich wiederum eine große Differenzierung zwischen den Bundesstaaten.

Insgesamt ist sowohl von den restriktiven Sonderregelungen im Rahmen der *AFDC* als auch von der *TANF*-Reform eine Ausweitung der Erwerbsbeteiligung, ggf. auch des Erwerbsumfangs zu erwarten.

Sowohl MEYER und ROSENBAUM [2001] als auch SCHOENI und BLANK [2000] untersuchen mikroökonometrisch die Wirkungen der Sonderregelungen bei der *AFDC* in der ersten Hälfte der 1990er Jahre auf Erwerbsbeteiligung und Erwerbsumfang (Arbeitszeit) von Frauen. MEYER und ROSENBAUM [2001] beschränken die Untersuchung auf allein erziehende Mütter. Danach haben die Sonderregelungen (Ausweitung der Erwerbsobliegenheit und Befristung der Leistungen) eine Erhöhung der Erwerbsbeteiligung von allein erziehenden Müttern zwischen 1,4 und 4,8 Prozentpunkten zur Folge. Dabei entfaltet sich die Wirkung stärker bei geringer Schulbildung. Dies deckt sich insgesamt mit den Ergebnissen von SCHOENI und BLANK [2000]. Die Autoren konnten nur für Frauen mit geringer Schulbildung anhand einer von zwei durchgeführten Analysen einen Effekt auf die Erwerbsbeteiligung nachweisen; danach erhöhten die Sonderregelungen deren Erwerbsbeteiligung um 1,9 Prozentpunkte. Nur für diese

Frauen konnten SCHOENI und BLANK [2000] einen positiven Effekt der Sonderregelungen auf den Erwerbsumfang nachweisen. MEYER und ROSENBAUM [2001] konnten einen solchen Effekt für allein erziehende Mütter belegen. MEYER und ROSENBAUM [2001] haben darüber hinaus gezeigt, dass der Anstieg der Erwerbsbeteiligung allein erziehender Mütter von 1984 bis 1996 nur zu einem kleinen Teil auf die Sonderregelungen bei der *AFDC* zurückzuführen ist. Eine ähnliche Untersuchung von FANG und KEANE [2004] kommt für den Zeitraum 1993 bis 2002 zu dem Ergebnis, dass von der Erhöhung der Erwerbsbeteiligung allein erziehender Mütter um 11 Prozentpunkte 17% auf die Ausweitung der Erwerbsobliegenheit zurückzuführen sind.

GROGGER [2003], MEYER und ROSENBAUM [2001] und RIBAR [2005] gehen den Wirkungen der Höhe der *AFDC* auf die Erwerbsbeteiligung von allein erziehenden Müttern mikroökonomisch nach. Alle können einen negativen Effekt einer Erhöhung der *AFDC* auf die Erwerbsbeteiligung nachweisen. Allerdings gilt dies nach der Studie von GROGGER [2003] nur für allein erziehende Mütter, deren jüngstes Kind höchstens 14 Jahre alt ist. Falls das jüngste Kind älter ist, tritt nach dieser Untersuchung der gegenteilige Effekt ein. Nach MEYER und ROSENBAUM [2001] hat eine Kürzung der maximalen Unterstützungszahlungen um 10% (324 \$ jährlich) einen Anstieg der Erwerbsbeteiligung von allein erziehenden Müttern um einen Prozentpunkt zur Folge.

GROGGER [2003] untersucht darüber hinaus mikroökonomisch die Wirkungen einer Erhöhung der Unterstützungszahlungen der *AFDC* auf den Erwerbsumfang (Arbeitszeit). Danach hat eine Erhöhung der Unterstützungszahlungen eine Reduktion des Erwerbsumfangs bei allein erziehenden Müttern zur Folge.

OCHEL [2004] gibt einen guten Überblick über empirische Studien, die die Wirkungen der Befristung von Leistungen der Familienbeihilfe untersuchen. Zwei Studien belegen einen positiven Effekt der Einführung einer Befristung auf die Erwerbsbeteiligung vor dem Ende des Transferbezugs (Antizipationseffekte). Hingegen sind die Ergebnisse für die Arbeitsmarkteffekte nach dem Ende des Transferbezugs aufgrund einer Befristung uneinheitlich. Während zwei Studien einen leicht positiven Effekt der Befristung auf die spätere Erwerbsbeteiligung feststellen konnten, ist einer anderen Studie kein Nachweis gelungen. FANG und KEANE [2004] untersuchen die Ursachen für den Anstieg der Erwerbsbeteiligung allein erziehender Mütter im Zeitraum von 1993 bis 2002 um 11 Prozentpunkte. Danach sind von diesem Anstieg 10% auf die Befristung des Leistungsbezugs zurückzuführen.

3 Großbritannien

Durch zwei einschneidende Reformen der britischen Geringverdienerzulage wurden in den letzten Jahren die Arbeitsanreize im Niedriglohnbereich beeinflusst. Im Oktober 1999 wurde der *Families Credit* durch den großzügigeren *Working Families Tax Credit* ersetzt. Beide Leistungen können bedürftige Eltern erhalten, die mindestens 16 Stunden wöchentlich erwerbstätig sind. Zugleich wurde ein Mindestlohn eingeführt, um die Förderung von sehr geringen Erwerbseinkommen zu vermeiden.

Der *Working Families Tax Credit* wurde seinerseits ab April 2003 wiederum durch den nochmals großzügigeren *Working Tax Credit* abgelöst, der nun auch Leistungen für Kinderlose vorsieht (zu den aktuellen Regelungen vgl. KALTENBORN und KNERR [2005]).

Inzwischen liegen mehrere mikroökonomische Studien zu den Konsequenzen der Reform von 1999 auf die Arbeitsanreize vor. Die seinerzeitige Reform beinhaltete folgende Elemente:

- Das anrechnungsfreie Nettoerwerbseinkommen wurde um 14% von 79 £ auf 90 £ wöchentlich erhöht, die Anrechnung des übersteigenden Betrages von 70% auf 55% vermindert.
- Die Leistungen für Kinder bis 10 Jahre wurden um 34% bzw. 5 £ wöchentlich erhöht. Die Leistungen für Kinderbetreuung wurden deutlich erhöht.
- Der Freibetrag für Unterhaltszahlungen für Kinder von Geschiedenen in Höhe von 15 £ wöchentlich je Kind wurde durch eine vollständige Anrechnungsfreiheit ersetzt.

Die Reform führten dazu, dass auch bei höheren Einkommen Leistungsansprüche bestanden (Erhöhung der Transfergrenze). Insgesamt wurden mit der Reform die Leistungen großzügiger ausgestaltet. Beispielsweise stieg durch die Reform bei einer allein erziehenden Mutter, die aus einer Erwerbstätigkeit von mindestens 16 und weniger als 30 Stunden wöchentlich ein Nettoerwerbseinkommen von 150 £ erzielt und die für ihr sechsjähriges Kind 60 £ wöchentlich für Kinderbetreuungskosten zahlt, die wöchentliche Leistung von 56,80 £ auf 81,15 £ (vgl. FRANCESCONI und VAN DER KLAUW [2004]). Dies entspricht einem Anstieg um 43%.

Während der *Family Credit* von einer Sozialbehörde ausgezahlt wurde, wurde der *Working Families Tax Credit* über den Arbeitgeber abgewickelt. Im Übrigen blieb die Grundstruktur der Geringverdienerzulage durch die Reform jedoch unverändert.

Durch die großzügigere Ausgestaltung (Erhöhung des Niveaus und Reduktion der Einkommensanrechnung) dürften die Anreize für eine Erwerbsbeteiligung (im Umfang von mindestens 16 Stunden wöchentlich) bei allein Erziehenden und für einen Partner bei Elternpaaren gestiegen sein. Hingegen dürften bei Elternpaaren teilweise die Anreize für eine Erwerbstätigkeit beider Partner gesunken sein, denn bei Erwerbstätigkeit lediglich eines Partners erhöht die Reform die staatlichen Leistungen. Insgesamt werden bei Elternpaaren also tendenziell die Anreize für die Erwerbstätigkeit genau eines Partners anstelle keiner Erwerbstätigkeit oder einer Erwerbstätigkeit beider Partner erhöht.

Auch hinsichtlich des Erwerbsumfangs sind ambivalente Reformwirkungen zu erwarten. Einerseits werden durch die Reform die Transfers erhöht, entsprechend ist zu erwarten, dass der zusätzliche Wohlstand teilweise in Form von zusätzlicher Freizeit genutzt wird. Dies allein

würde tendenziell zu einer Reduktion des Erwerbsumfangs führen. Gleichzeitig werden in bestimmten Einkommensbereichen (bis zur vormaligen Transfergrenze) die effektiven Grenzbelastungen reduziert. Dies allein erhöht die Arbeitsanreize (positiver Substitutionseffekt). In anderen Einkommensbereichen hingegen (zwischen der vormaligen und der neuen Transfergrenze) werden die effektiven Grenzbelastungen durch die Reform erhöht. Dies allein reduziert die Arbeitsanreize (negativer Substitutionseffekt). Für Einkommen oberhalb der neuen Transfergrenze bleiben die effektiven Grenzbelastungen unverändert.

Sowohl hinsichtlich der Erwerbsbeteiligung als auch des Erwerbsumfangs sind Richtung und Ausmaß der Effekte der Einführung des *Working Families Tax Credit* a priori unbestimmt. Tatsächlich hat sich die Erwerbsquote von Eltern in Großbritannien zwischen 1994 und 2004 von 71,5% um mehr als fünf Prozentpunkte auf 76,7% erhöht (BREWER und SHEPHARD [2005]). Den stärksten Anstieg gab es bei allein Erziehenden: Im genannten Zeitraum nahm ihre Erwerbsquote von 43% auf 54% zu. Inwieweit diese Änderungen reformbedingt sind, ist Gegenstand mehrerer mikroökonomischer Studien, deren Ergebnisse im Folgenden referiert werden (vgl. auch Tabelle 4).

BLUNDELL, BREWER und SHEPHARD [2004; 2005], BLUNDELL u.a. [2004], BREWER u.a. [2005], FRANCESCONI und VAN DER KLAUW [2004], GREGG und HARKNESS [2003] und LEIGH [2005] untersuchen mit unterschiedlichen mikroökonomischen Ansätzen insbesondere die Wirkungen der Reform von 1999² auf die Erwerbsbeteiligung von allein Erziehenden. Bei den allein erziehenden Müttern sind je nach Untersuchung zwischen einem und sieben Prozentpunkten des Anstiegs der Erwerbsbeteiligung auf die Reform zurückzuführen. Bei den allein erziehenden Vätern, die bei drei der sechs Studien berücksichtigt wurden, sind es zwischen einem und fünf Prozentpunkte. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass die Studien unterschiedlich lange Zeiträume nach der Reform einbezogen haben. Erwartungsgemäß ermitteln die Studien mit längeren Zeiträumen tendenziell auch größere Effekte.

Während nach den Untersuchungen von BLUNDELL, BREWER und SHEPHARD [2004] und BREWER u.a. [2005] unter Verwendung eines Strukturmodells bei allein erziehenden Müttern mit zunehmendem Alter des jüngsten Kindes der Reformeffekt auf die Erwerbsbeteiligung zunimmt, kommen FRANCESCONI und VAN DER KLAUW [2004] und GREGG und HARKNESS [2003] unter Anwendung eines sog. Differenz-von-Differenzen-Ansatzes zum gegenteiligen Ergebnis.³ Die gemessenen Reformeffekte in Abhängigkeit von der Zahl der Kinder sind bei allein Erziehenden ebenfalls unterschiedlich. Entgegen früherer Ergebnisse von BLUNDELL, BREWER und SHEPHARD [2004], die mit zunehmender Kinderzahl einen abnehmenden Reformeffekt auf die Erwerbsbeteiligung ermitteln, können BREWER u.a. [2005] keinen ausgeprägten Einfluss der Kinderzahl auf die Reformwirkung nachweisen. GREGG und HARKNESS [2003] stellen bei allein Erziehenden überdies bei höherer Qualifikation einen etwas größeren Reformeffekt auf die Erwerbsbeteiligung fest als bei geringer Qualifikation.

² Vgl. zu weiteren Reformen im relevanten Zeitraum auch BREWER u.a. [2005].

³ Einem Strukturmodell liegt ein mikroökonomisches Modell des Arbeitsangebotsverhaltens von Eltern zugrunde. Der Differenz-von-Differenzen-Ansatz hingegen vergleicht die Entwicklung des Arbeitsangebots im Zeitablauf von zwei weitgehend ähnlichen Gruppen, von denen eine von einer Reform betroffen ist.

Tabelle 4: Großbritannien: Überblick über empirische Studien und ihre Ergebnisse

Studie	Untersuchte Reform(en)	Geschätzter Einfluss auf die Erwerbsbeteiligung		Weitere Ergebnisse
		Allein Erziehende	Elternpaare	
GREGG und HARKNESS [2003]	Reformen von 1998 bis 2002, die v. a. allein Erziehende betreffen	Erhöhung um 5 Prozentpunkte	k.A.	Erhöhung des Erwerbsumfangs
BLUNDELL, BREWER und SHEPHARD [2004]	Alle Reformen des Steuer-Transfersystems von April 2000 bis April 2003	Erhöhung um 3,4 Prozentpunkte bei Müttern	Reduktion um 0,35 Prozentpunkte bei Müttern, Erhöhung um 0,9 Prozentpunkte bei Vätern	k.A.
BLUNDELL u.a. [2004]	Reformen von 1999 bis 2000, die Eltern betreffen	Erhöhung um 3,6 Prozentpunkte bei Müttern und um 4,6 Prozentpunkte bei Vätern	Keine signifikanten Ergebnisse für Mütter, Reduktion um 0,5 Prozentpunkte bei Vätern	k.A.
FRANCESCO-NI und VAN DER KLAUW [2004]	Reformen von 1998 bis 2001, die allein erziehende Mütter betreffen	1998 Erhöhung um 4 Prozentpunkte, 2001 um 7 Prozentpunkte (jeweils nur Mütter)	k.A.	k.A.
BLUNDELL, BREWER und SHEPHARD [2005]	Reformen von 1999 bis 2002	Erhöhung um 3,6 Prozentpunkte bei Müttern	Keine signifikanten Ergebnisse für verheiratete Mütter, Reduktion um 0,5 Prozentpunkte bei verheirateten Vätern	k.A.
LEIGH [2005]	Reformen von Sept. bis Nov. 1999, die Eltern betreffen	Erhöhung um 1 Prozentpunkt bei Müttern	Erhöhung um 1 Prozentpunkt bei Müttern und Vätern mit (Ehe-) Partner	Erhöhung des Erwerbsumfangs von Eltern
BREWER u.a. [2005]	Reformen von 1999 bis 2002	Erhöhung um 3,66 Prozentpunkte bei Müttern	Reduktion bei verheirateten Müttern um 0,49 und bei verheirateten Vätern um 0,40 Prozentpunkte	k.A.

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an BREWER und SHEPHARD [2005].

GREGG und HARKNESS [2003] und LEIGH [2005] untersuchen zudem die Wirkungen insbesondere der Reform von 1999 auf den Erwerbsumfang von allein Erziehenden. Danach hat deren Erwerbsumfang aufgrund der Reform zugenommen.

BLUNDELL, BREWER und SHEPHARD [2004; 2005], BLUNDELL u.a. [2004], BREWER u.a. [2005] und LEIGH [2005] haben zudem mikroökonomisch die Wirkungen insbesondere der Reform von 1999 auf die Erwerbsbeteiligung von (Ehe-) Paaren mit Kindern untersucht. Während BLUNDELL, BREWER und SHEPHARD [2004] und BREWER u.a. [2005] unter Anwendung eines Strukturmodells einen negativen Reformeffekt auf die Erwerbsbeteiligung von Müttern mit Partner ermittelt haben, konnten BLUNDELL u.a. [2004] und BLUNDELL, BREWER und SHEPHARD [2005] mit einem Differenz-von-Differenzen-Ansatz keinen signifikanten Reformeinfluss feststellen. LEIGH [2005] konnte mit einem Differenz-von-Differenzen-Ansatz sogar einen positiven Reformeffekt auf die Erwerbsbeteiligung von Müttern mit Partner nachweisen. Hinsichtlich der Reformwirkungen auf die Erwerbsbeteiligung von Vätern mit Partnerin sind die Ergebnisse dieser fünf Studien ebenfalls uneinheitlich, korrespondieren darüber hinaus anders als bei den Müttern mit Partner nicht mit den methodischen Ansätzen. Während BLUNDELL, BREWER und SHEPHARD [2004] und LEIGH [2005] konnten einen positiven Effekt der untersuchten Reformen auf die Erwerbsbeteiligung von Vätern mit Partnerin nachweisen, während die drei anderen Studien einen negativen Effekt ermittelt haben. Die zitierten Studien geben keine Hinweise auf die Ursachen für die unterschiedlichen Ergebnisse.

Sowohl bei Müttern mit Partner als auch bei Vätern mit Partnerin wirkt sich die Reform eher positiv auf deren Erwerbsbeteiligung aus, wenn der jeweilige Partner nicht erwerbstätig ist (vgl. BLUNDELL, BREWER und SHEPHARD [2004; 2005] und BREWER u.a. [2005]). Dieses Ergebnis steht in Einklang mit den Erwartungen (vgl. oben). Hinsichtlich der Reformwirkung bei Elternpaaren auf die Erwerbsbeteiligung in Abhängigkeit von Alter und Zahl der Kinder sind die Ergebnisse von BLUNDELL, BREWER und SHEPHARD [2004] und BREWER u.a. [2005] uneinheitlich.

Insgesamt kommen damit mehrere mikroökonomische Studien übereinstimmend zu dem Ergebnis, dass sich die Erhöhung der britischen Geringverdienerzulage und die Reduktion der Einkommensanrechnung insgesamt positiv auf die Erwerbsbeteiligung und den Erwerbsumfang von allein Erziehenden ausgewirkt haben. Hingegen sind die Ergebnisse für Elternpaare uneinheitlich: Während einige Studien für Mütter und Väter mit Partner aufgrund der Reform eine leichte Erhöhung der Erwerbsbeteiligung feststellen, ermitteln andere eine leichte Reduktion.

4 Frankreich

Im Frühjahr 2001 wurde in Frankreich rückwirkend für das Jahr 2000 mit der Beschäftigungsprämie (*Prime pour l'emploi*) ein Kombilohn eingeführt. Er wurde sukzessive ausgebaut, 2006 und 2007 ist jeweils eine deutliche Erhöhung der Beschäftigungsprämie vorgesehen. Während beispielsweise für das Jahr 2001 weitgehend unabhängig von der Familienkonstellation die Prämie in der Regel höchstens 50 EUR monatlich betrug (KALTENBORN und PILZ [2002]), wird sie ab 2007 für allein Stehende maximal 67 EUR monatlich und für ein Ehepaar mit zwei Vollzeitbeschäftigten und zwei Kindern maximal rund 140 EUR monatlich betragen (Deutscher Bundestag, Ausschuss für Arbeit und Soziales [2006]). Im Vergleich mit der US-amerikanischen Negativen Einkommensteuer (*Earned Income Tax Credit*) und der britischen Geringverdienerzulage (*Working Tax Credit*) sind die mit der französischen Beschäftigungsprämie ausgezahlten Beträge gering.

Die Förderung wird nur gewährt, wenn das steuerpflichtige Einkommen des Leistungsberechtigten, seines etwaigen Ehepartners und seiner etwaigen Kinder gemeinsam eine familienspezifische Höchstgrenze nicht übersteigt. Die Förderung steigt zunächst mit dem individuellen jährlichen Bruttoeinkommen, um ab einer gewissen Einkommensgrenze dann abgeschmolzen zu werden. Die Förderung wurde bis 2005 jeweils im Folgejahr ausgezahlt, seither laufend.

Für die Jahre 2000 bis 2002 liegt von STANCANELLI [2005] eine mikroökonometrische Studie zu den Wirkungen der Beschäftigungsprämie auf die Erwerbsbeteiligung von Frauen vor. Sie stellt ihren mikroökonometrischen Untersuchungen einige theoretische Überlegungen zur Wirkungsweise der Beschäftigungsprämie auf die Arbeitsanreize voran. Zunächst war mit der Einführung der Beschäftigungsprämie die Erwartung verbunden, die Anreize für die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit zu verbessern. Gleichwohl kann die Beschäftigungsprämie tatsächlich die Anreize zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit reduzieren, wenn der Ehepartner bereits erwerbstätig ist und Anspruch auf die Prämie hat. Ursache hierfür ist die Abhängigkeit der Förderung vom gemeinsamen Einkommen. Bereits die Ankündigung der Einführung der Beschäftigungsprämie kann einen Einfluss auf das Erwerbsverhalten gehabt haben, auch wenn die Förderbeträge relativ gering ausfielen. Andererseits wird auch argumentiert, dass die nachträgliche Auszahlung die Anreizwirkungen begrenzt.

STANCANELLI [2005] untersucht mit unterschiedlichen mikroökonometrischen Ansätzen insbesondere die Einführung und Ausweitung der Beschäftigungsprämie in den Jahren 2000 bis 2002. Sie kommt zu dem Ergebnis, dass die Beschäftigungsprämie die Erwerbswahrscheinlichkeit von verheirateten Frauen um zwei bis drei Prozent reduziert hat. Dabei dürfte die rückwirkende Einführung der Beschäftigungsprämie diese negativen Beschäftigungseffekte begrenzt haben. Für unverheiratete Frauen ergeben sich je nach verwendeter Methode positive oder negative Konsequenzen für die Erwerbsbeteiligung. Damit entziehen sich diese Ergebnisse einer Interpretation.

Darüber hinaus untersucht STANCANELLI [2005] mikroökonometrisch den isolierten Effekt der Abhängigkeit der Förderung vom gemeinsamen Einkommen bei Ehepaaren (im Vergleich zu eheähnlichen Lebensgemeinschaften). Diese Abhängigkeit hat einen negativen Effekt auf die Erwerbsbeteiligung verheirateter Frauen.

5 Irland

Irland hat im Rahmen eines komplexen Steuer-Transfer-Systems verschiedene Kombilöhne wie z.B. ein zielgruppenspezifisches Integrationsgeld (*Back to Work Allowance*) (vgl. KALTENBORN und KNERR [2005]). Allerdings lassen sich keine einschlägigen Untersuchungen über deren Wirkungen ermitteln. Für Irland muss daher hilfsweise auf Studien zurückgegriffen werden, die die Nettolohnelastizität des Arbeitsangebots empirisch untersuchen.

Entsprechende mikroökonometrische Untersuchungen für verheiratete Paare haben CALLAN und VAN SOEST [1996] und CALLAN, VAN SOEST und WALSH [2004] vorgelegt. Datengrundlage sind Individualdaten der Jahre 1987 bzw. 1994. Eine Lohnerhöhung für verheiratete Frauen bzw. Männer führt demnach erwartungsgemäß zu einer Ausweitung ihres Arbeitsangebots in Stunden. Nach beiden Studien fällt die Arbeitsangebotsreaktion auf Lohnveränderungen bei verheirateten Frauen etwa vier Mal so stark aus wie bei verheirateten Männern (Eigenpreiselastizität). Nach CALLAN, VAN SOEST und WALSH [2004] (vgl. Tabelle 5) führt eine Lohnerhöhung für verheiratete Frauen um 1% zu einer geschätzten Ausweitung ihres Arbeitsangebots in Stunden (Stundeneffekt von zuvor Erwerbstätigen und Partizipationseffekt) um 0,88%. Aus einer Lohnerhöhung um 1% für verheiratete Männer hingegen resultiert lediglich eine Erhöhung ihres Arbeitsangebots in Stunden um 0,25%.⁴ Das gleiche gilt auch für eine Verminderung beispielsweise der Einkommensteuer um einen Prozentpunkt. Somit reagiert das Arbeitsangebot verheirateter Frauen in Irland deutlich stärker auf eine Senkung der Einkommensbesteuerung als dasjenige von verheirateten Männern.

Eine Lohnerhöhung (Abgabensenkung) für verheiratete Männer bzw. verheiratete Frauen ist allerdings auch mit einer Arbeitsangebotsreaktion des jeweils anderen Geschlechts verbunden (Kreuzpreiselastizität). CALLAN, VAN SOEST und WALSH [2004] schätzen auch diese Reaktion, die erwartungsgemäß negativ ist (vgl. Tabelle 5). Beispielsweise führt eine Lohnerhöhung für verheiratete Frauen zu einer Ausweitung von deren Arbeitsangebot, das wiederum einen Rückgang des Arbeitsangebots von verheirateten Männern bewirkt. Diese Gegenreaktion reduziert den Gesamteffekt einer Lohn- bzw. Steueränderung. Werden beispielsweise alle Löhne um 1% erhöht bzw. die Einkommensteuer um einen Prozentpunkt gesenkt, so resultiert daraus eine Ausweitung des Arbeitsangebots von verheirateten Männern um lediglich 0,18% und von verheirateten Frauen um lediglich 0,48%.

RONAYNE [1996] untersucht die Einführung des Integrationsgeldes *Back to Work Allowance* (BTWA) im Jahr 1993. Das Integrationsgeld können Personen erhalten, die im Anschluss an einen langfristigen Transferbezug eine abhängige oder selbstständige Erwerbstätigkeit mit einer Arbeitszeit von mindestens 20 Stunden wöchentlich für mindestens ein Jahr aufnehmen. Anfangs wurde das Integrationsgeld für längstens zwei Jahre gewährt, seit 1995 beträgt die maximale Förderdauer drei Jahre. Im ersten Jahr werden 75%, im zweiten Jahr 50% und im dritten Jahr 25% des ursprünglichen Transfers gezahlt. Nach den Ergebnissen einer Befragung

⁴ Ein Großteil dieses Effekts entfällt bei Ehefrauen und -männern auf den Partizipationseffekt. Beim Partizipationseffekt unterscheiden sich die von CALLAN, VAN SOEST und WALSH [2004] angegebenen Maßeinheiten zwischen Frauen und Männern; hier muss daher ein Fehler vermutet werden. Entsprechend sind die genauen Ergebnisse zum Partizipationseffekt hier nicht wiedergegeben.

von Beschäftigten, die bereits vor Ende September 1994 mit dem Integrationsgeld unterstützt wurden, haben mindestens 15% die Arbeit wegen der Förderung aufgenommen. Daneben spielen auch andere Gründe für die Aufnahme einer geförderten Beschäftigung eine Rolle, beispielsweise die Erhöhung des Einkommens oder die Beendigung von Arbeitslosigkeit.

Tabelle 5: Irland: Lohnelastizitäten des Arbeitsangebots von Verheiraten

	CALLAN und VAN SOEST [1996]	CALLAN, VAN SOEST und WALSH [2004]
Ehefrauen		
Eigenpreiselastizität	0,67	0,88
Kreuzpreiselastizität in Bezug auf eine Lohnerhöhung für Männer	k.A.	-0,35
Kreuzpreiselastizität in Bezug auf eine generelle Lohnerhöhung	k.A.	0,48
Ehemänner		
Eigenpreiselastizität	0,15	0,25
Kreuzpreiselastizität in Bezug auf eine Lohnerhöhung für Frauen	k.A.	-0,07
Kreuzpreiselastizität in Bezug auf eine generelle Lohnerhöhung	k.A.	0,18

Anmerkung: Schätzung auf Basis von Daten für 1987 bzw. 1994.

Quelle: CALLAN und VAN SOEST [1996] und CALLAN, VAN SOEST und WALSH [2004].

6 Italien

Italien zählt zu den europäischen Ländern mit einem einfachen Steuer-Transfer-System und besitzt zudem kein Mindestsicherungssystem auf nationaler Ebene (vgl. KALTENBORN und KNERR [2005]). Es konnten keine geeigneten empirischen Studien zu den Wirkungen einzelner Transfers auf die Arbeitsanreize im Niedriglohnbereich ermittelt werden. Daher muss für Italien hilfsweise auf Studien zurückgegriffen werden, die die Nettolohnelastizität des Arbeitsangebots bzw. den Einfluss der Lohnbesteuerung auf die realisierten Bruttolöhne empirisch untersuchen.

Die mikroökonometrische Untersuchung von AABERGE, COLOMBINO und STRØM [1999] befasst sich mit der Nettolohnelastizität des Arbeitsangebots von verheirateten Paaren in Italien. Die Studie basiert auf Daten für das Jahr 1987. Dabei wird die Arbeitsangebotsentscheidung beider Ehepartner simultan modelliert. Tabelle 6 zeigt die geschätzten Elastizitäten. Danach führt eine Lohnerhöhung für Frauen bzw. Männer erwartungsgemäß zu einer Ausweitung ihrer Erwerbsbeteiligung und ihres Erwerbsumfangs (Arbeitszeit in Stunden). Allerdings fällt bei verheirateten Frauen die Arbeitsangebotsreaktion auf Lohnveränderungen über zehn Mal so stark aus wie bei verheirateten Männern (Eigenpreiselastizität). Beispielsweise führt eine Lohnerhöhung für verheiratete Frauen um 1% zu einer geschätzten Erhöhung ihrer Erwerbsbeteiligung um 0,654%. Hingegen resultiert aus einer Lohnerhöhung um 1% für verheiratete Männer lediglich eine Ausweitung ihrer Erwerbsbeteiligung um 0,046%. Entsprechendes gilt auch für eine Reduktion beispielsweise der Einkommensteuer um einen Prozentpunkt. Mithin erhöht sich das Arbeitsangebot von verheirateten Frauen in Italien deutlich stärker als Reaktion auf eine Senkung der Einkommensbesteuerung als dasjenige von verheirateten Männern.

Mit einer Lohnerhöhung (Abgabensenkung) für verheiratete Männer bzw. verheiratete Frauen ist allerdings auch eine Arbeitsangebotsreaktion des jeweils anderen Geschlechts verbunden (Kreuzpreiselastizität). Die geschätzte Reaktion ist erwartungsgemäß jeweils negativ (vgl. Tabelle 6), denn eine Lohnerhöhung beispielsweise für verheiratete Männer führt zu einer Ausweitung von deren Arbeitsangebot, das wiederum zu einem Rückgang des Arbeitsangebots von verheirateten Frauen führt. Dies reduziert den Gesamteffekt einer Lohn- bzw. Steueränderung. So führt beispielsweise eine Lohnerhöhung um 1% bzw. eine Senkung der Einkommensteuer um einen Prozentpunkt für alle Verheirateten zu einer leichten Reduktion des Arbeitsangebots von verheirateten Männern um 0,06% und zu einer Erhöhung des Arbeitsangebots von verheirateten Frauen um 0,25%.

AABERGE, COLOMBINO und STRØM [1999] weisen darüber hinaus die Lohnelastizität des Arbeitsangebots differenziert nach der Höhe des verfügbaren Haushaltsnettoeinkommens aus (vgl. Tabelle 6). Demnach nimmt die Lohnelastizität grundsätzlich mit dem verfügbaren Haushaltsnettoeinkommen ab. Ärmere Haushalte reagieren also stärker auf Lohn- bzw. Steueränderungen.

Hinsichtlich des Erwerbsumfangs von bereits Beschäftigten ist die empirisch geschätzte Richtung der Wirkung einer Lohnerhöhung (Abgabensenkung) weitgehend analog zu den Ergebnissen zur Erwerbsbeteiligung (vgl. auch Tabelle 6).

Tabelle 6: Italien: Lohnelastizitäten des Arbeitsangebots von Verheiraten

	Ehefrauen		Ehemänner	
	Eigenpreis- elastizität	Kreuzpreis- elastizität	Eigenpreis- elastizität	Kreuzpreis- elastizität
Lohnelastizität der Erwerbsbeteiligung				
Insgesamt	0,654	-0,357	0,046	-0,081
Untere 10% der Verteilung der verfügbaren Haushaltseinkommen	2,837	-1,089	0,053	-0,109
80% im Zentrum der Verteilung der verfügbaren Haushaltseinkommen	0,742	-0,356	0,051	-0,086
Obere 10% der Verteilung der verfügbaren Haushaltseinkommen	0,031	-0,122	-0,010	-0,013
Lohnelastizität des Erwerbsumfangs von bereits Beschäftigten				
Insgesamt	0,078	-0,136	0,007	-0,035
Untere 10% der Verteilung der verfügbaren Haushaltseinkommen	0,467	-1,410	0,021	-0,017
80% im Zentrum der Verteilung der verfügbaren Haushaltseinkommen	0,100	-0,150	0,011	-0,045
Obere 10% der Verteilung der verfügbaren Haushaltseinkommen	0,004	-0,060	-0,030	-0,015

Lesebeispiel: Eine Lohnerhöhung für Frauen um 1% erhöht die Wahrscheinlichkeit der Erwerbsbeteiligung bei Ehefrauen um 0,654%. Eine Lohnerhöhung für Männer um 1% reduziert die Wahrscheinlichkeit der Erwerbsbeteiligung von Frauen jedoch um 0,357%.

Anmerkung: Schätzung auf Basis von Daten für 1987.

Quelle: AABERGE, COLOMBINO und STRØM [1999].

BRUNELLO u.a. [2001] und BRUNELLO, PARISI und SONEDDA [2002] untersuchen mikroökonometrisch den Einfluss der Lohnbesteuerung auf die realisierten Bruttolöhne. Eine höhere Lohnbesteuerung kann sich vermittelt über geringere Nettolöhne negativ auf das Arbeitsangebot auswirken, durch einen Rückgang des aggregierten Arbeitsangebots wiederum werden die realisierten Bruttolöhne erhöht. Falls die realisierten Bruttolöhne auf eine Änderung der Lohnbesteuerung reagieren, liegt dem vorab eine hier interessierende Reaktion des Arbeitsangebots zugrunde. Beide Studien kommen zu dem Ergebnis, dass eine Steuersenkung die realisierten Bruttolöhne vermindert (und umgekehrt). Diese Reaktion ist nur plausibel, sofern aufgrund der Steuersenkung zunächst eine (erwünschte) Ausweitung des Arbeitsangebots erfolgt ist. Mithin zeigen beide Studien indirekt, dass das Arbeitsangebot in erwarteter Weise auf Steueränderungen reagiert. Sie stehen damit in Einklang mit den oben dargestellten Ergebnissen von AABERGE, COLOMBINO und STRØM [1999].

7 Fazit

Die meisten vorliegenden empirischen Studien zu den Wirkungen von Elementen bzw. Reformen des Steuer-Transfer-Systems auf die Arbeitsanreize bzw. die Erwerbsbeteiligung beziehen sich auf Frauen, insbesondere allein erziehende, aber auch verheiratete. Das Arbeitsangebot dieser Gruppen ist typischerweise sensitiver gegenüber institutionellen Änderungen als dasjenige von anderen Personengruppen, beispielsweise allein stehenden Frauen und Männern.

Geeignete empirische Studien gibt es vor allem für die USA, gefolgt von Großbritannien und Frankreich. In diesen Ländern gibt es unbefristete Kombilöhne. Insbesondere zu diesen Kombilöhnen liegen verschiedene empirischer Wirkungsanalysen vor, die hier ausgewertet wurden. Für Italien und Irland hingegen musste auf empirische Studien zur Sensitivität des Arbeitsangebots gegenüber Lohnänderungen zurückgegriffen werden. Diese können als Indikator für die Abhängigkeit des Arbeitsangebots vom Steuer-Transfer-System verwendet werden.

Aus den empirischen Studien ergibt sich insgesamt eine stärkere Reaktion des Arbeitsangebots allein erziehender Mütter auf Reformen des Steuer-Transfer-Systems (USA und Großbritannien). Typischerweise führen bei ihnen Kombilöhne, also Transferleistungen in Abhängigkeit von der Aufnahme oder Ausübung einer Erwerbstätigkeit, zu einer Ausweitung der Erwerbsbeteiligung, teilweise zeigen die Untersuchungen auch den gleichen Effekt hinsichtlich des Erwerbsumfangs (Arbeitszeit). Damit wirken Kombilöhne bei ihnen insgesamt in erwünschter Weise. Bei verheirateten Frauen hingegen sind die Reaktionen des Arbeitsangebots auf Kombilöhne weniger eindeutig (USA, Großbritannien, Frankreich). Nach einigen Studien führen bei ihnen Kombilöhne sogar zu einem (unerwünschten) Rückgang der Erwerbsbeteiligung bzw. des Erwerbsumfangs. Sofern für die Höhe der Kombilöhne - wie bei den untersuchten - das gemeinsame Einkommen beider Ehepartner zugrunde liegt, werden insbesondere Ehepaare mit einem Verdiener begünstigt. Dies führt dazu, dass erwerbstätige Ehefrauen mit einem erwerbstätigen Ehemann einen Anreiz zur Reduktion bzw. Aufgabe ihrer Erwerbstätigkeit haben (negativer Substitutionseffekt).

Bei bedürftigkeitsgeprüften Transferleistungen, die nicht an eine Erwerbstätigkeit geknüpft sind, konnte für die USA nachgewiesen werden, dass ihre Reduktion ebenso wie ihre Befristung das Arbeitsangebot erhöht. Allerdings konnte in einer Studie für allein Erziehende gezeigt werden, dass die zwischen 1984 und 1996 erfolgte Ausweitung der Erwerbsbeteiligung von allein erziehenden Müttern zu 60% auf die Ausweitung eines Kombilohns und lediglich zu einem geringen Teil auf eine restriktivere Ausgestaltung von anderen bedürftigkeitsgeprüften Transferleistungen zurückzuführen ist. Dies deutet darauf hin, dass die Kombilohnstrategie in den USA erfolgreicher im Hinblick auf die Ausweitung des Arbeitsangebots allein erziehender Mütter war als die restriktivere Ausgestaltung von Sozialleistungen.

Die wenigen vorliegenden empirischen Studien zum Arbeitsangebotsverhalten von Männern belegen, dass ihr Arbeitsangebot weniger auf Änderungen des Steuer-Transfer-Systems reagiert als dasjenige von Frauen (Großbritannien, Irland und Italien).

Eine Übertragbarkeit der Ergebnisse für die betrachteten Länder auf Deutschland stößt an enge Grenzen. Die Ergebnisse für die Wirkungen einzelner Elemente (Reformen) des Steuer-

Transfer-Systems lassen sich insbesondere aufgrund ihrer Einbettung in unterschiedliche Steuer-Transfer-Systeme nicht übertragen. Dies gilt vor allem für die USA, für die zwar zahlreiche Studien vorliegen, die jedoch insgesamt im Vergleich zu den meisten westeuropäischen Staaten ein gering ausgebautes soziales Sicherungssystem haben. Während beispielsweise in Deutschland grundsätzlich alle Eltern Kindergeld erhalten, erhalten in den USA lediglich Geringverdiener mit der Negativen Einkommensteuer (*Earned Income Tax Credit - EITC*) eine vergleichbare Leistung. Überdies sind die für die fünf Staaten referierten Ergebnisse auch von den spezifischen Bedingungen des jeweiligen Arbeitsmarktes beeinflusst worden. Auch dies begrenzt die Übertragbarkeit der Resultate auf Deutschland.

Gleichwohl sollen im Folgenden - auch unter Berücksichtigung von Erfahrungen mit Kombilöhnen in Deutschland ⁵ - auf Basis der ausgewerteten Studien einige Überlegungen für mögliche Strategien zur Verbesserung der Arbeitsanreize für potenzielle Geringverdiener vorgestellt werden.

Die Untersuchungen für die US-amerikanische Familienbeihilfe deuten darauf hin, dass eine Senkung von bedürftigkeitsgeprüften Transferleistungen, die nicht an eine Erwerbstätigkeit geknüpft sind, ebenso wie deren Befristung in begrenztem Umfang die Arbeitsanreize erhöht. Allerdings sind von einer Senkung ebenso wie von einer Befristung derartiger Leistungen auch Empfänger nachteilig betroffen, die keinen ausreichenden Beitrag zu ihrem Lebensunterhalt aus eigener Kraft beitragen können. Daher erscheint eine entsprechende Strategie problematisch.

Die empirischen Studien deuten über die betrachteten Länder hinweg insgesamt darauf hin, dass dauerhafte Kombilöhne vor allem bei allein erziehenden Müttern Erfolg versprechend für eine Ausweitung des Arbeitsangebots sind. Zum einen reagieren sie sensitiv auf institutionelle Änderungen und zum anderen führen Kombilöhne bei ihnen zu zusätzlichen Arbeitsanreizen. Bereits mit zwei wichtigen Kombilöhnen in Deutschland, dem bundesweiten Mainzer Modell (März 2002 bis März 2003) und dem baden-württembergischen Einstiegsgeld (Oktober 1999 bis Mai 2002), wurden überproportional häufig allein erziehende Mütter erreicht (vgl. KALTENBORN u.a. [2005] und DANN u.a. [2002]). Anders als bei Verheirateten gibt es bezüglich der Erwerbsbeteiligung bei allein Erziehenden keinen negativen Substitutionseffekt durch Kombilöhne. Insbesondere wegen des auftretenden negativen Substitutionseffektes bei Verheirateten sind Kombilöhne bei ihnen mit dem Risiko verbunden, dass sie das Arbeitsangebot vor allem von Ehefrauen reduzieren. Dies weist auch darauf hin, dass eine Abstimmung von Kombilöhnen mit dem übrigen Steuer-Transfer-System geboten ist.

Die betrachteten Studien legen eine zielgruppenspezifische Ausgestaltung von Kombilöhnen nahe. Als Zielgruppe kommen insbesondere allein Erziehende in Betracht. In Deutschland gab es nach Angaben der Bundesagentur für Arbeit [2005] im Juli 2005 etwa 471.000 allein erziehende Empfänger von Arbeitslosengeld II, dies entsprach fast 30% aller allein Erziehenden. Allerdings ist gerade bei allein Erziehenden zu berücksichtigen, dass die Aufnahme bzw. Ausweitung einer Erwerbstätigkeit vielfach auch durch andere Rahmenbedingungen stark

⁵ Für einen kurzen Überblick vgl. z.B. KALTENBORN und WIELAGE [2005].

beeinflusst wird, etwa durch Kinderbetreuungsmöglichkeiten, begrenzte Mobilität und einkommensabhängige Unterhaltszahlungen.

Daneben könnten verheiratete Frauen Zielgruppe sein. Allerdings fallen hier zunächst bestehende kontraproduktive Anreize durch das einkommensteuerliche Ehegattensplitting und die Steuerfreiheit von Einkünften aus Mini-Jobs auf. Das Ehegattensplitting führt zu einer höheren effektiven Grenzbelastung für den geringer verdienenden Ehepartner, also vielfach für die Ehefrau. Dies begrenzt tendenziell deren Arbeitsanreize. Die Steuerfreiheit von Einkünften aus Mini-Jobs dürfte hingegen zwar die Erwerbsbeteiligung positiv beeinflussen, begrenzt jedoch tendenziell Attraktivität einer Ausweitung einer Beschäftigung über 400 EUR monatlich hinaus. Es bietet sich daher an, vor der Einführung spezifischer Kombilöhne für verheiratete Frauen zunächst die bestehenden kontraproduktiven Anreize zu beseitigen.

Bei etwaigen Kombilöhnen, die speziell bei verheirateten Frauen wirken sollen, bedarf die Ausgestaltung eingehender Überlegungen, um Fehlanreize möglichst zu vermeiden. Vermieden werden sollte insbesondere die Förderung speziell von Ehepaaren mit einem Verdiener. Zunächst wird es u.a. aus rechtlichen Gründen kaum möglich sein, einen Kombilohn explizit auf (verheiratete) Frauen zu begrenzen. Allerdings könnte auf anderem Wege ein Kombilohn konstruiert werden, der sich implizit zumindest ganz überwiegend an verheiratete Frauen richtet. Eine Strategie hierfür könnte darin liegen, ein Zweiverdienermodell zu entwerfen, das sich an Ehepaare mit zwei Verdienern richtet. Zur Bemessung würde ausschließlich das (Erwerbs-) Einkommen des geringer verdienenden Partners herangezogen. Dies ist vielfach die Ehefrau. Zur Vermeidung einer Subventionierung von Spitzenverdienern könnten Ehepaare ausgeschlossen werden, bei denen das (Erwerbs-) Einkommen eines Partners eine großzügige Freigrenze übersteigt. Darüber hinaus ist zu erwägen, eine Mindestarbeitszeit vorauszusetzen.

Unabhängig von der spezifischen Zielgruppe von etwaigen Kombilöhnen ist zu erwägen, die Förderung nicht nur - wie bereits beim früheren Mainzer Modell - an eine bestimmte Mindestarbeitszeit zu knüpfen, sondern ähnlich wie beispielsweise in Großbritannien bei Überschreiten einer Arbeitszeitgrenze die Förderung auszuweiten. Damit bestünde auch bei sehr geringen Entgelten ein Anreiz zur Ausweitung des Erwerbsumfangs.

Die im Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD [2005] auf Bundesebene vorgesehene Prüfung der Einführung (weiterer) Kombilöhne in Deutschland steht auch vor der Herausforderung, einen etwaigen neuen Kombilohn möglichst passgenau in das übrige Steuer-Transfer-System einzubetten. Ohnehin sollten die bestehenden Regelungen in Deutschland hinsichtlich ihrer Wirkung auf die Arbeitsanreize verschiedener Personengruppen im Niedriglohnbereich untersucht und ggf. angepasst werden. Dabei gilt es auch, das Steuer-Transfer-System insgesamt transparenter auszugestalten. Transparenz erleichtert es den Adressaten, die finanziellen Konsequenzen einer Aufnahme oder Ausweitung einer Erwerbstätigkeit zu überblicken und ist somit im Interesse der Wirksamkeit von Kombilöhnen.

Literatur

- AABERGE, ROLF, UGO COLOMBINO und STEINAR STRØM [1999]: „Labour Supply in Italy: An Empirical Analysis of Joint Household Decisions, with Taxes and Quantity Constraints“, *Journal of Applied Econometrics*, Vol. 14, S. 403-422.
- BLUNDELL, RICHARD, MIKE BREWER und ANDREW SHEPHARD [2004]: *The Impact of Taxes and Benefit Changes Between April 2000 and April 2003 on Parents' Labour Supply*, IFS Briefing Note, No. 52, London.
- BLUNDELL, RICHARD, MIKE BREWER und ANDREW SHEPHARD [2005]: *Evaluating the Labour Market Impact of Working Families' Tax Credit Using Difference-in-Differences*, Juni 2005, London.
- BLUNDELL, RICHARD, u.a. [2004]: *Analysing the Working Families' Tax Credit Using Difference-in-Differences*, unveröffentlicht, London.
- BREWER, MIKE, und ANDREW SHEPHARD [2005]: *In-Work Benefits and Labour Supply*, Paper Presented in March 2005 to the „Indicators and Policies to Make Work Pay“ Workshop, unveröffentlicht, London.
- BREWER, MIKE, u.a. [2005]: *Did Working Families' Tax Credit Work? The Final Evaluation of the Impact of In-Work Support on Parents' Labour Supply and Take-Up Behaviour in the UK*, Juni 2005, London.
- BRUNELLO, GIORGIO, MARIA LAURA PARISI und DANIELA SONEDDA [2002]: *Labor Taxes and Wages: Evidence from Italy*, CESifo Working Paper, No. 715(4), Mai 2002, München.
- BRUNELLO, GIORGIO, u.a. [2001]: *Beyond National Institutions: Labor Taxes and Regional Unemployment in Italy*, CESifo Working Paper, No. 414, Januar 2001, München.
- Bundesagentur für Arbeit [2005]: *Grundsicherung für Arbeitsuchende, Entwicklung bis Juli 2005*, Bericht der Statistik der BA, Dezember 2005, Nürnberg.
- CALLAN, TIM, und ARTHUR VAN SOEST [1996]: *Family Labour Supply and Taxes in Ireland*, ESRI Working Paper, No. 78, Dublin.
- CALLAN, TIM, ARTHUR VAN SOEST und JOHN WALSH [2004]: „Tax Cuts, Tax Reform and Labour Supply Responses“, *Budget Perspectives 2004*, TIM CALLAN, A. DORIS und D. MCKOY (Hrsg.), Dublin.
- CDU, CSU und SPD [2005]: *Gemeinsam für Deutschland - mit Mut und Menschlichkeit*, Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD auf Bundesebene für die 16. Legislaturperiode, 11. November 2005, o.O.
- DANN, SABINE, u.a. [2002]: *Einstiegsgeld in Baden-Württemberg*, Schlussbericht des Instituts für Angewandte Wirtschaftsforschung, Sozialministerium Baden-Württemberg (Hrsg.), September 2002, Tübingen.
- Deutscher Bundestag, Ausschuss für Arbeit und Soziales [2006]: „Information für den Ausschuss zur Beschäftigungsprämie - La prime pour l'emploi: Das französische Kombilohnmodell“, *Ausschussdrucksache*, 16/39, 4. Januar 2006, Berlin.

- DICKERT, STACY, SCOTT HOUSER und JOHN KARL SCHOLZ [1995]: „The Earned Income Tax Credit and Transfer Programs: A Study of Labor Market and Program Participation“, *Tax Policy and the Economy*, JAMES POTERBA (Hrsg.), Cambridge (Mass.).
- EISSA, NADA, und HILLARY WILLIAMSON HOYNES [2004]: „Taxes and the Labor Market Participation of Married Couples: the Earned Income Tax Credit“, *Journal of Public Economics*, Vol. 88, S. 1931-1958.
- EISSA, NADA, und HILLARY WILLIAMSON HOYNES [2005]: *Behavioral Responses to Taxes: Lessons from the EITC and Labor Supply*, NBER Working Paper Series, No. 11729, November 2005, Cambridge (Mass.).
- EISSA, NADA, und HILLARY WILLIAMSON HOYNES [im Erscheinen]: „The Hours of Work Response of Married Couples: Taxes and the Earned Income Tax Credit“, *Tax Policy and Labor Market Performance*, PETER BIRCH SORENSEN (Hrsg.), CESifo/MIT Press conference volume, o.O.
- EISSA, NADA, und JEFFREY B. LIEBMAN [1996]: „Labor Supply Response to the Earned Income Tax Credit“, *Quarterly Journal of Economics*, Mai 1996, S. 605-637.
- ELLWOOD, DAVID T. [1999]: *The Impact of the Earned Income Tax Credit and Social Policy Reforms on Work, Marriage, and Living Arrangement*, JCPR Working Paper, No. 124, 1. November 1999, Chicago u.a.
- FANG, HANMING, und MICHAEL P. KEANE [2004]: „Assessing the Impact of Welfare Reform on Single Mothers“, *Brookings Papers on Economic Activity*, S. 1-116.
- FRANCESCONI, MARCO, und WILBERT VAN DER KLAUW [2004]: *The Consequences of 'In-Work' Benefit Reform in Britain: New Evidence from Panel Data*, IZA Discussion Paper, No. 1248, August 2004, Bonn.
- GREGG, PAUL, und SUSAN HARKNESS [2003]: *Welfare Reform and Lone Parents Employment in the UK*, CMPO Working Paper Series, No. 03/072, Juni 2003, Bristol.
- GROGGER, JEFFREY [2003]: „The Effects of Time Limits, the EITC, and other Policy Changes on Welfare Use, Work, and Income among Female-Headed Families“, *Review of Economics and Statistics*, Vol. 85, No. 2, Mai 2003, S. 394-408.
- HEIM, BRADLEY T. [2004]: *The Impact of the Earned Income Tax Credit on the Labor Supply of Married Couples: Structural Estimation and Business Cycle Interactions*, unveröffentlicht, Duke University, 12. Januar 2004, Chapel Hill (North Carolina).
- HOTZ, V. JOSEPH, und JOHN KARL SCHOLZ [2003]: „The Earned Income Tax Credit“, *Means Tested Transfer Programs in the United States*, ROBERT MOFFITT (Hrsg.), Chicago.
- KALTENBORN, BRUNO [2003]: *Abgaben und Sozialtransfers in Deutschland*, April 2003, München u.a.
- KALTENBORN, BRUNO, und PETRA KNERR [2006]: *Arbeitsanreize im Niedriglohnbereich - ein ausgewählter internationaler Vergleich*, Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit, abgeschlossen 31. Oktober 2005, Beiträge zur Wirtschaftsforschung und Politikberatung, Nr. 30, Februar 2006, Berlin.

- KALTENBORN, BRUNO, und LARS PILZ [2002]: *Kombilöhne im internationalen Vergleich*, Eine Expertise im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung, IAB-Werkstattbericht Nr. 10, 1. August 2002, Nürnberg.
- KALTENBORN, BRUNO, und NINA WIELAGE [2005]: *Kombilöhne: Erfahrungen und Ausblick*, Blickpunkt Arbeit und Wirtschaft, Nr. 4/2005, 22. November 2005, Berlin.
- KALTENBORN, BRUNO, u.a. [2005]: Endbericht des Forschungsverbundes aus IAB / IAT / Dr. Kaltenborn zur Evaluierung des Mainzer Modells für das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit, Dokumentation Nr. 552, November 2005, Berlin.
- KEANE, MICHAEL, und ROBERT MOFFITT [1998]: „A Structural Model of Multiple Welfare Program Participation and Labor Supply“, *International Economic Review*, Vol. 39, No. 3, S. 553-589.
- LEIGH, ANDREW [2005]: *Optimal Design of Earned Income Tax Credit: Evidence from a British Natural Experiment*, Australian National University, Centre for Policy Research, Discussion Paper, No. 488, März 2005, Canberra.
- LIEBMAN, JEFFREY B. [1998]: „The Impact of the Earned Income Tax Credit on Incentives and the Income Distribution“, *Tax Policy and the Economy*, Vol. 12, JAMES POTERBA (Hrsg.), Cambridge (Mass.).
- MEYER, BRUCE D., und DAN T. ROSENBAUM [1999]: *Welfare, the Earned Income Tax Credit, and the Labor Supply of Single Mothers*, NBER Working Paper Series, No. 7363, Cambridge (Mass.).
- MEYER, BRUCE D., und DAN T. ROSENBAUM [2000]: „Making Single Mothers Work: Recent Tax and Welfare Policy and its Effects“, *National Tax Journal*, Vol. 53, No. 4, Part 2, S. 1027-1061.
- MEYER, BRUCE D., und DAN T. ROSENBAUM [2001]: „Welfare, the Earned Income Tax Credit, and the Labor Supply of Single Mothers“, *Quarterly Journal of Economics*, S. 1063-1114.
- OCHEL, WOLFGANG [2004]: *Welfare Time Limits in the United States - Experiences with a new Welfare-to-Work Approach*, CESifo Working Paper, No. 1210, Juni 2004, München.
- RIBAR, DAVID C. [2005]: „Transitions from Welfare and the Employment Prospects of Low-Skill Workers“, *Southern Economic Journal*, Vol. 71, No. 3, S. 514-533.
- RONAYNE, TOM [1996]: *Activating and Re-Integrating the Long-Term Unemployed*, Paper presented to MISEP National Correspondents Meeting, unveröffentlicht, 3. Oktober 1996, Dublin.
- ROTHSTEIN, JESSE [2005]: *The Mid-1990s EITC Expansion: Aggregate Labor Supply Effects and Economic Incidence*, unveröffentlicht, Princeton University, Princeton (New Jersey).
- SAEZ, EMMANUEL [2002]: *Do Taxpayers Bunch at Kink Points?*, unveröffentlicht, University of California, Berkeley.

- SCHOENI, ROBERT F., und REBECCA M. BLANK [2000]: *What has Welfare Reform Accomplished? Impacts on Welfare Participation, Employment, Income, Poverty, and Family Structure*, NBER Working Paper Series, No. 7627, März 2000, Cambridge (Mass.).
- STANCANELLI, ELENA G. F. [2005]: *Evaluating the Impact of the French Tax Credit Programme, „La Prime Pour L’Emploi“: A Difference in Difference Model*, unveröffentlicht, März 2005, Paris.